



ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ  
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ

**В. А. Виноградов, В. Д. Мазаев, С. В. Масленникова**

# **КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

УЧЕБНИК ДЛЯ АКАДЕМИЧЕСКОГО БАКАЛАВРИАТА

3–е издание, переработанное и дополненное

Под общей редакцией **В. А. Виноградова**

*Рекомендован Учебно–методическим объединением по юридическому образованию высших учебных заведений в качестве учебника для студентов высших учебных заведений, обучающихся по направлению «Юриспруденция» и специальности «Юриспруденция»*

*Рекомендовано к опубликованию Ученым советом факультета права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» при Правительстве РФ и Ученым советом Российской правовой академии Министерства юстиции РФ*

**Книга доступна в электронной библиотечной системе  
biblio-online.ru**

**Москва • Юрайт • 2015**

**Авторы:**

**Виноградов Вадим Александрович** — профессор, доктор юридических наук, профессор кафедры конституционного и муниципального права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», заведующий кафедрой конституционного и муниципального права Российской правовой академии Министерства юстиции Российской Федерации;

**Мазаев Владимир Дмитриевич** — доктор юридических наук, профессор кафедры конституционного и муниципального права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»;

**Масленникова Светлана Викторовна** — доцент, кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и муниципального права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики».

**Рецензенты:**

*Боданова Н. А.* — профессор, доктор юридических наук, профессор кафедры конституционного и муниципального права Московского государственного университета им. М. В. Ломоносова;

*Лафитский В. И.* — доктор юридических наук, заместитель директора Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации по научной работе.

**Виноградов, В. А.**

В49

Конституционное право Российской Федерации : учебник для академического бакалавриата / В. А. Виноградов, В. Д. Мазаев, С. В. Масленникова ; под общ. ред. В. А. Виноградова. — 3-е изд., перераб. и доп. — М. : Издательство Юрайт, 2015. — 692 с. — Серия : Бакалавр. Академический курс.

ISBN 978-5-9916-3830-2

В третьем издании учебника вопросы современного конституционного права России раскрыты с учетом новейших положений науки и последних изменений Конституции РФ и законодательства России. Авторами представлены основы теории, базовые понятия и институты конституционного права России. Оригинальная методика выделения примеров, судебной практики, точек зрения, зарубежного опыта в виде отдельных рубрик, с одной стороны, делает учебник более доступным для восприятия и наглядным, с другой — позволяет пользователю дифференцированно подходить к объему изучаемого материала.

Учебник подготовлен в соответствии с требованиями Федерального государственного образовательного стандарта высшего профессионального образования третьего поколения и ориентирован на применение при преподавании таких дисциплин, как конституционное право и конституционное право России.

*Издание адресовано студентам, аспирантам и преподавателям юридических вузов и факультетов, а также может быть интересно политологам, экономистам, специалистам в сфере государственного и муниципального управления.*

УДК 342.4  
ББК 67.400я73

*Издание подготовлено при информационной поддержке  
справочной системы «КонсультантПлюс»*

© Виноградов В. А., Мазаев В. Д.,  
Масленникова С. В., 2011

© Виноградов В. А., Мазаев В. Д.,  
Масленникова С. В., 2014,  
с изменениями

ISBN 978-5-9916-3830-2

© ООО «Издательство Юрайт», 2015

## Оглавление

Принятые сокращения.....	10
<b>Глава 1. Конституционное право: отрасль права, наука и учебная дисциплина.</b>	
<b>Источники конституционного права.....</b>	<b>11</b>
1.1. Конституционное право как отрасль права: предмет и метод .....	12
1.2. Конституционно-правовые нормы: классификация, особенности содержания и структуры .....	29
1.3. Конституционно-правовые отношения.....	36
1.4. Место и роль конституционного права в системе права Российской Федерации.....	40
1.5. Конституционное право как наука и как учебная дисциплина. Понятие и предмет науки конституционного права.....	42
1.6. Источники конституционного права Российской Федерации.....	45
<i>Вопросы и задания для самоконтроля.....</i>	<i>59</i>
<i>Литература.....</i>	<i>60</i>
<b>Глава 2. Основы учения о конституции.</b>	
<b>Конституция Российской Федерации .....</b>	<b>62</b>
2.1. Конституция: понятие, характерные признаки, исторические предпосылки, виды .....	63
2.2. Краткий обзор конституционного развития России .....	74
2.3. Конституции Российской Федерации: сущность и функции, юридические свойства и структура.....	95
2.4. Конституция Российской Федерации в системе российского права .....	109
2.5. Действие и реализация Конституции Российской Федерации.....	111
2.6. Порядок пересмотра Конституции Российской Федерации и внесения в нее поправок и изменений.....	118
<i>Вопросы и задания для самоконтроля.....</i>	<i>123</i>
<i>Литература.....</i>	<i>124</i>

<b>Глава 3. Конституционализм.</b>	
<b>Конституционный строй и его принципы .....</b>	<b>126</b>
3.1. Конституционализм и конституционный строй: Понятие и соотношение.....	127
3.2. Основные принципы конституционного строя Российской Федерации.....	134
3.3. Конституционно-правовые основы политических, экономических, социальных и духовно-культурных общественных отношений в Российской Федерации .....	144
3.4. Конституционно-правовые основы развития гражданского общества: основные институты.....	149
3.5. Типология российской демократии: непосредственная и представительная демократия, общественное участие, демократия соучастия, консультативная и коммуникативная демократия .....	156
3.6. Конституционно-правовые основы политической конкуренции. Гарантии политической оппозиции .....	168
<i>Вопросы и задания для самоконтроля</i> .....	177
<i>Литература</i> .....	178
<b>Глава 4. Конституционно-правовая ответственность .....</b>	<b>179</b>
4.1. Конституционно-правовая ответственность как вид юридической ответственности, ее место в системе институтов конституционного права .....	180
4.2. Основания конституционно-правовой ответственности .....	185
4.3. Субъекты конституционно-правовой ответственности ...	199
4.4. Конституционно-правовые санкции .....	202
4.5. Процедуры осуществления конституционно- правовой ответственности. Конституционно-правовые иммунитеты.....	213
<i>Вопросы и задания для самоконтроля</i> .....	221
<i>Литература</i> .....	221
<b>Глава 5. Конституция и экономическая система.....</b>	<b>223</b>
5.1. Конституционное регулирование экономики — необходимое условие успешного развития современного общества .....	224
5.2. Понятие и содержание конституционных основ экономической системы.....	227
5.3. Конституция и собственность. Формы собственности.....	230
5.4. Конституционно-правовые институты и принципы регулирования экономических отношений .....	235
5.5. Основные этапы эволюции конституционных основ экономической системы.....	249

5.6. Характерные тенденции развития конституционных основ экономической системы .....	251
<i>Вопросы и задания для самоконтроля</i> .....	258
<i>Литература</i> .....	259

## **Глава 6. Конституция и личность. Основы правового положения личности в России .....260**

6.1. Понятие и элементы конституционного статуса личности. Основные концепции и международно-правовые стандарты прав и свобод человека и гражданина .....	261
6.2. Концепция прав и свобод человека и гражданина, закрепленная в Конституции Российской Федерации.....	271
6.3. Принципы основ правового положения личности .....	273
6.4. Гражданство Российской Федерации: Понятие и основные принципы, основания приобретения и утраты .....	281
6.5. Правовое положение иностранных граждан и лиц без гражданства.....	291
6.6. Правовой статус беженцев и вынужденных переселенцев. Политическое убежище. Правовой статус коренных малочисленных народов.....	295
6.7. Понятие и система конституционных прав и свобод. Конституционные обязанности .....	301
6.8. Гарантии и защита конституционных прав и свобод.....	310
<i>Вопросы и задания для самоконтроля</i> .....	319
<i>Литература</i> .....	321

## **Глава 7. Формы государственного устройства. Федеративное устройство России .....323**

7.1. Понятие и формы государственно-территориального устройства.....	324
7.2. Принципы современной модели федеративного устройства России. Соотношение федерального законодательства и законодательства субъектов Российской Федерации.....	327
7.3. Конституционно-правовой статус России как федеративного государства.....	334
7.4. Состав Российской Федерации. Конституционно-правовой статус субъектов Российской Федерации.....	338
7.5. Разграничение предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации. Взаимное влияние Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, их участие в делах друг друга.....	351
<i>Вопросы и задания для самоконтроля</i> .....	364
<i>Литература</i> .....	364

<b>Глава 8. Избирательное право и избирательные системы. Российский избирательный процесс .....</b>	<b>366</b>
8.1. Народное представительство и выборы .....	367
8.2. Понятие избирательного права и избирательной системы .....	370
8.3. Принципы избирательного права Российской Федерации .....	379
8.4. Понятие и этапы избирательного процесса в Российской Федерации .....	385
8.5. Особенности проведения федеральных выборов .....	400
<i>Вопросы и задания для самоконтроля.....</i>	<i>405</i>
<i>Литература.....</i>	<i>406</i>
<b>Глава 9. Институт главы государства. Президент Российской Федерации .....</b>	<b>407</b>
9.1. Политико-правовая природа и разновидности статуса главы государства. Становление института президентства в России .....	408
9.2. Порядок выборов и вступления в должность Президента Российской Федерации. Символы президентской власти .....	411
9.3. Место и роль главы государства в системе государственных органов. Полномочия Президента Российской Федерации .....	420
9.4. Основания и порядок досрочного прекращения полномочий Президента Российской Федерации.....	434
9.5. Акты Президента Российской Федерации. Конституционно-правовой статус Администрации Президента Российской Федерации .....	439
<i>Вопросы и задания для самоконтроля.....</i>	<i>445</i>
<i>Литература.....</i>	<i>446</i>
<b>Глава 10. Законодательная власть. Федеральное Собрание .....</b>	<b>447</b>
10.1. Понятие парламентаризма. Политико-правовая природа и функции парламента в современных государствах .....	448
10.2. Место и роль парламента Российской Федерации в системе государственных органов. Конституционные основы статуса и взаимодействия палат Федерального Собрания.....	452
10.3. Парламентский контроль и его основные виды .....	461
10.4. Внутреннее устройство Совета Федерации и Государственной Думы, порядок их работы .....	471
10.5. Конституционно-правовые статусы члена Совета Федерации и депутата Государственной Думы.....	478
<i>Вопросы и задания для самоконтроля.....</i>	<i>486</i>
<i>Литература.....</i>	<i>487</i>

<b>Глава 11. Правотворчество. Федеральный законодательный процесс в России .....</b>	<b>488</b>
11.1. Понятие правотворчества и особенности законодательного процесса в Российской Федерации .....	489
11.2. Основные стадии федерального законодательного процесса.....	494
11.3. Взаимодействие Президента Российской Федерации и Федерального Собрания в федеральном законодательном процессе.....	505
11.4. Влияние федеральных органов исполнительной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации на федеральный законодательный процесс.....	508
11.5. Лоббизм как конституционно-правовая категория и объективное явление общественной практики .....	516
11.6. Особенности принятия отдельных законов.....	523
<i>Вопросы и задания для самоконтроля.....</i>	<i>529</i>
<i>Литература.....</i>	<i>530</i>
<b>Глава 12. Исполнительная власть. Правительство Российской Федерации .....</b>	<b>531</b>
12.1. Конституционные основы деятельности правительства и иных органов исполнительной власти .....	532
12.2. Место и роль Правительства Российской Федерации в системе государственной власти.....	538
12.3. Состав и порядок формирования Правительства Российской Федерации.....	542
12.4. Полномочия Правительства Российской Федерации. Акты Правительства Российской Федерации .....	549
12.5. Взаимоотношения Правительства Российской Федерации с Президентом Российской Федерации и Федеральным Собранием.....	555
12.6. Ответственность Правительства Российской Федерации. Отставка Правительства Российской Федерации .....	557
12.7. Система и структура федеральных органов исполнительной власти в Российской Федерации .....	560
<i>Вопросы и задания для самоконтроля.....</i>	<i>564</i>
<i>Литература.....</i>	<i>565</i>
<b>Глава 13. Судебная власть. Судебная система Российской Федерации. Конституционная юстиция .....</b>	<b>567</b>
13.1. Понятие и функции судебной власти. Социально-правовая природа суда в государстве.....	568
13.2. Конституционно-правовые принципы осуществления судебной власти.....	573

13.3. Судебная система Российской Федерации. Конституционно-правовой статус судей в Российской Федерации .....	581
13.4. Место и роль Конституционного Суда Российской Федерации в системе органов власти, порядок его формирования и компетенция.....	588
13.5. Основные стадии конституционного судопроизводства. Понятие, юридическая сила и значение решений и правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации.....	591
<i>Вопросы и задания для самоконтроля.....</i>	<i>599</i>
<i>Литература.....</i>	<i>600</i>

**Глава 14. Организация государственной власти  
субъектов федераций и других государственно-  
автономных территориальных единиц.**

**Система органов государственной власти  
субъектов Российской Федерации ..... 601**

14.1. Конституционные основы организации и деятельности государственных органов субъектов федераций. Конституционные принципы организации и деятельности органов субъектов Российской Федерации .....	602
14.2. Конституционно-правовой статус законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации.....	611
14.3. Система исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации .....	622
14.4. Основные формы взаимоотношений органов законодательной и исполнительной власти субъектов Российской Федерации.....	641
14.5. Порядок и организация деятельности конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации и мировых судей.....	645
<i>Вопросы и задания для самоконтроля.....</i>	<i>649</i>
<i>Литература.....</i>	<i>650</i>

**Глава 15. Конституционные основы  
местного самоуправления и управления ..... 652**

15.1. Конституционная природа местного самоуправления. Разделение сфер деятельности органов государственной власти и местного самоуправления в России.....	653
15.2. Территориальная организация местного самоуправления в России.....	659
15.3. Экономическая основа местного самоуправления в России.....	666

15.4. Формы осуществления власти населением и участия граждан в управлении делами на местах. Система органов местного самоуправления в России .....	670
15.5. Основные правовые формы взаимоотношений государственных органов и органов местного самоуправления .....	682
<i>Вопросы и задания для самоконтроля</i> .....	691
<i>Литература</i> .....	691

## Принятые сокращения

**РСФСР** — Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика

**РФ** — Российская Федерация

**СМИ** — средства массовой информации

**СССР** — Союз Советских Социалистических Республик

**ООН** — Организация Объединенных Наций

**СНГ** — Содружество Независимых Государств

**США** — Соединенные Штаты Америки

**ФРГ** — Федеративная Республика Германия

абз. — абзац

п. — пункт

разд. — раздел

ст. — статья

ч. — часть

# Глава 1

## КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО: ОТРАСЛЬ ПРАВА, НАУКА И УЧЕБНАЯ ДИСЦИПЛИНА. ИСТОЧНИКИ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА

---

В результате изучения данной главы студент должен:

### ***знать***

- содержание категорий конституционного права как отрасли права, как науки и как учебной дисциплины;
- теоретические подходы к определению предмета конституционного права как отрасли права;
- особенности конституционно-правовых норм, нормативную природу различных видов этих норм;
- характеристику субъектов и объектов конституционно-правовых отношений;
- отличительные признаки конституционного права как ведущей отрасли национальных систем права;
- систему и виды источников конституционного права, иерархию источников конституционного права Российской Федерации;

### ***уметь***

- выделять общественные отношения, входящие в предмет конституционного права;
- отграничивать конституционное право от иных отраслей права;
- оперировать понятиями и категориями, относящимися к базовым теоретическим конструкциям отрасли конституционного права;
- анализировать конституционно-правовые нормы по степени их нормативной определенности и способам воздействия на общественные отношения;
- отличать конституционно-правовые отношения от всех иных правовых отношений;
- правильно оценивать роль конституционного права в системе национального права;
- анализировать, толковать и определять юридическую силу различных видов источников конституционного права;

- давать квалифицированные юридические заключения и консультации по вопросам пределов и объема конституционно-правового регулирования различных общественных отношений;

***владеть***

- понятийным аппаратом, характеризующим предмет и метод конституционного права как отрасли права, инструменты конституционно-правового воздействия на общественные отношения, систему источников конституционного права;

- техникой толкования и оценки Конституции РФ, иных источников конституционного права в системе права;

- современной проблематикой развития предмета конституционного права, способов конституционно-правового воздействия на общественные отношения.

---

## **1.1. Конституционное право как отрасль права: предмет и метод**

В правовой науке термин «конституционное право» традиционно рассматривается в трех качествах:

1) как *отрасль права* — совокупность общеобязательных правил поведения;

2) *наука* — система знаний и представлений об отрасли конституционного права и практики ее осуществления;

3) *учебная дисциплина* — систематизированное изложение важнейших положений науки конституционного права и основ конституционно-правового законодательства в учебных целях.

Конституционное право является составной частью любой национальной системы права. В рамках Европейского союза формируется наднациональная система конституционного права. Как любая отрасль права конституционное право представляет совокупность общеобязательных правил поведения, установленных (или санкционированных) и охраняемых государством. Особое положение отрасли конституционного права, характер ее правового воздействия предопределяется *двумя критериями: предметом и методом регулирования*. Наиболее важным критерием разграничения является предмет правового регулирования.

---

**Предмет правового регулирования** — те общественные отношения, которые подвергаются правовому воздействию.

---

Именно характер определенного круга общественных отношений предопределяет специфику правового регулирования этих отношений и в конечном счете обособление той группы норм права, которая выделяется в качестве самостоятельной отрасли права.

Конституционное право имеет свой предмет правового регулирования. В центре отношений, на которые воздействуют нормы конституционного права, всегда стоят отношения, связанные с политической и государственной властью, свободой и ответственностью человека в обществе и государстве. Поэтому эти отношения являются наиболее значимыми и для общества, и для государства, и для конкретного человека. В зависимости от уровня развития общества и существующих политико-правовых ценностей содержание предмета конституционного регулирования постоянно расширяется и уточняется.



### **Исторический экскурс**

В период формирования институтов буржуазного государства и принятия первых писаных конституций (Конституции США 1787 г., Конституции Франции 1791 г.) предметом конституционного регулирования были отношения, связанные с организацией государственной власти, определением границ вмешательства государства в общество, установлением личной свободы человека в обществе и государстве.

После Второй мировой войны и особенно с конца 70-х — начала 80-х гг. прошлого века в конституциях капиталистических государств (например, Италии, ФРГ, Испании, Португалии, Бразилии, Мексики) расширяется регулирование вопросов демократизации политической жизни, социальных и экономических отношений, социальных прав граждан, участия государства в экономике.

С появлением конституций государств социалистической модели (конституций РСФСР, СССР, конституций Албании, Болгарии, Венгрии, ГДР, Китая, Кубы, Румынии, Чехословакии, Югославии и др.) в предмет конституционного регулирования включаются вопросы доминирующей роли государства в экономической и духовной жизни, установления официальных (государственных) приоритетов в социальном, экономическом и нравственном развитии, принципов планирования, производства и распределения товаров и продуктов, государственного регулирования основных экономических отношений.

До 1917 г. в российской правовой науке доминировал подход, по которому наука государственного права определялась как «учение о юридическом отношении государственного властвования»<sup>1</sup>. В условиях абсолютной монархии, отсутствия ее конституционных ограничений в предмете государственного права на первый план выходит государственная власть, ее устройство и механизм функционирования.

---

<sup>1</sup> См.: Коркунов Н. М. Русское государственное право : в 2 т. СПб., 1909. Т. 1. С. 48.

В советский период предмет отрасли конституционного права значительно расширяется. В нем отражаются вопросы реализации идей полновластия трудового народа, обеспечения суверенитета государства, расширения прав наций, установления и функционирования новой модели федерализма, закрепления основных прав и свобод (прежде всего социальных), установления экономической основы советского строя. При этом первенство в предмете конституционного регулирования принадлежало вопросам принадлежности и организации государственной власти.



#### **Точка зрения**

«Нормы советского государственного права, — как писал один из ведущих советских государствоведов А. И. Лепешкин, — прежде всего, выражают и закрепляют государственный суверенитет и все важнейшие государственно-правовые формы его осуществления; они регулируют и закрепляют форму организации государства как в центре, так и на местах, структуру этих органов, принципы их организации и деятельности и основные вопросы полномочий»<sup>1</sup>.

Следует отметить, что в последние десятилетия советского периода наметилась устойчивая тенденция расширения предмета конституционного регулирования за счет усиления конституционного воздействия на экономические, социальные, нравственные, духовные отношения. Например, согласно ч. 3 ст. 14 Конституции РСФСР 1978 г. «общественно полезный труд и его результаты определяют положение человека в обществе. Государство, сочетая материальные и моральные стимулы, поощряя новаторство, творческое отношение к работе, способствует превращению труда в первую жизненную потребность каждого советского человека».



#### **Точка зрения**

«Фактические конституционные отношения представляют систему экономических, политических, социальных отношений, выражающих сущность и основные черты развитого социализма»<sup>2</sup>.

В советской научной литературе признавалось наполнение предмета конституционного регулирования экономическими, политическими, социальными и духовными элементами, которые при этом приобретают самостоятельное регулятивное значение.

---

<sup>1</sup> См.: Лепешкин А. И. Курс советского государственного права. М., 1961. Т. 1. С. 18–20.

<sup>2</sup> См.: Основин В. С. Особенности конституционных норм // Сов. государство и право. 1979. № 6. С. 38.

Конституция РФ 1993 г. учредила новую модель государства и общества, основанную на принципах демократического государства, гражданского общества, свободы личности и рыночной экономики.

Содержание предмета конституционного регулирования стало более многоплановым и многоуровневым. Помимо традиционных вопросов организации государственной власти, предмет российского конституционного права обогатился вопросами закрепления и осуществления современных идей конституционализма, принципов демократического общества, правового государства, разделения властей, социального государства, рыночной экономики, международных стандартов прав и свобод человека и гражданина.

Специалистам сложно однозначно определить сущность и содержание этих отношений через выделение какого-либо отдельного наиболее важного звена. При определении предмета конституционного права традиционно используется прием описания, перечисления тех общественных отношений, которые составляют основу данного предмета.

Если обобщить различные определения, предлагаемые в правовой литературе, то **предмет конституционного права** есть совокупность следующих групп общественных отношений, регулируемых нормами данной отрасли права. Это — общественные отношения в области:

- общих границ свободы и ответственности между обществом, личностью и государством;
- принадлежности политической (прежде всего государственной) власти, форм народовластия, суверенитета государства;
- взаимного комплекса прав и обязанностей между человеком и государством, основ правового положения личности, обеспечения и защиты конституционных прав и свобод;
- принципов и форм национально-государственного устройства, разграничения предметов ведения и полномочий между уровнями государственной власти;
- основных принципов организации и системы органов государственной власти и местного самоуправления;
- формирования, организации и осуществления деятельности органов государственной власти.

При раскрытии содержания предмета конституционного права выделяются наиболее значимые группы отношений, которые отражают существо предмета конституционного

регулирования. По этому вопросу в российской научной правовой литературе можно выделить три основных подхода.

*Первый* заключается в том, что в общественных отношениях, относимых к предмету конституционного регулирования, приоритет отдается человеку как основной ценности в конституционной модели взаимоотношений общества, государства и человека.



#### **Точка зрения**

«В перечне основных отношений, входящих в содержание предмета на первый план, — подчеркивает М. В. Баглай, — выносятся отношения по защите основных прав и свобод человека и учреждающие в этих целях определенную систему государственной власти»<sup>1</sup>.

*Второй* — ставит на первое место в перечне отношений, охватываемых предметом конституционного права, политическую, государственную власть. Здесь выделяются отношения по поводу реализации суверенитета народа, различных форм его народовластия в тех сферах общественной жизни, где государственная власть является важнейшим средством обеспечения народовластия.



#### **Точка зрения**

Предмет конституционного права — это фактические отношения по поводу: устройства государства и организации государственной власти; гражданской свободы (отношения между человеком и государством); носителя суверенитета и источника власти<sup>2</sup>.

С точки зрения профессора Страсбургского университета Ж.-П. Жакке, конституционное право своим предметом имеет юридическое обрамление политических отношений, основное содержание которых составляет власть<sup>3</sup>.

*Третий подход* позволяет выделить важнейшие общественные отношения, которые в основном соответствуют структуре и логике Конституции РФ.



#### **Точка зрения**

Предмет конституционного права, с точки зрения профессора С. А. Авакьяна, есть фундаментальные общественные отношения, которыми характеризуются: основы конституционного (общественного) строя, сущность и формы власти народа; основы правового положения личности; государственное устройство; система, порядок формирования, принципы

---

<sup>1</sup> См.: Баглай М. В. Конституционное право Российской Федерации : учебник. 4-е изд. М., 2004. С. 3.

<sup>2</sup> См.: Конституционное право : учебник / под ред. В. В. Лазарева. М., 2004. С. 16.

<sup>3</sup> См.: Жакке Ж.-П. Конституционное право и политические институты : учеб. пособие : пер. с фр. М. : Юрист, 2002. С. 30.

организации и механизм деятельности органов государственной власти и местного самоуправления<sup>1</sup>.

В предмете конституционного права *по степени определенности* выделяются две основные группы общественных отношений:

1) *общие*, в которых выражаются основные устои, основы общественного и государственного строя государства;

2) более *конкретные*, в которых:

— реализуются конституционные права и свободы граждан;

— осуществляются государственное устройство; формирование и построение органов государственной власти, их компетенция, полномочия главы государства, парламента, депутатов, высших должностных лиц органов государственной власти, организация местного самоуправления;

— осуществляется воздействие на экономические и социальные отношения.

Важной задачей является определение объема предмета конституционного права, границ его содержания. Какие отношения могут входить в предмет конституционного права, а какие нет? Насколько общими или конкретными могут быть такие отношения? Эти вопросы связаны с рядом объективных и субъективных факторов: историческими традициями; уровнем экономического развития; политико-правовым сознанием правящей элиты; правовой культурой общества; конкретными потребностями и интересами государства и общества и т.д. Но в любом случае основным критерием включения того или иного общественного отношения в предмет конституционного права является степень их значимости для общества и государства.

### Пример

В ст. 3 Конституции Греции закрепляется, что отношения церкви и государства строятся на том, что господствующей в Греции религией является религия восточно-православной Церкви Христовой<sup>2</sup>. В ст. 14 Конституции РФ провозглашается, что российское государство является светским, отношения государства и церкви основаны на принципе отделения религиозных объединений от государства.

В Швейцарии в предмет конституционного права включают отношения между федерацией и кантонами, связанные с развитием спорта, кино, раци-

---

<sup>1</sup> См.: Авакьян С. А. Конституционное право России : учеб. курс : в 2 т. М., 2007. Т. 1. С. 20.

<sup>2</sup> См.: Конституция Греции // Конституции государств Европы : в 2 т. М. : Норма, 2001. Т. 1. С. 646.

онального использования и защиты вод, лесов, рыболовства и охоты. Так, согласно ч. 1 ст. 71 Конституции Швейцарской конфедерации Союз может поощрять швейцарское кинематографическое производство и кинематографическую культуру.

Расширение предмета конституционного регулирования является объективной реальностью для всех постиндустриальных стран. Современный предмет конституционного права вышел далеко за пределы организации и функционирования основных институтов публичной власти. Конституционное регулирование активно распространяется на отношения производства, распределения и перераспределения собственности, национальных благ. Так, сдерживание мирового финансово-экономического кризиса обусловило применение мер государственного воздействия по стабилизации рыночных отношений с использованием перераспределения национального богатства на поддержку частного сектора, фактической национализации, ограничения свободы договоров (например, по ограничению вознаграждения ведущим менеджерам частных компаний и т.д.).

Конституции развитых демократических стран воздействуют на общественные отношения с позиции выстраивания определенного уровня социальной справедливости, балансов социальных сил. Конституционное регулирование расширило свое влияние в сфере духовно-нравственных отношений<sup>1</sup>. Такие конституционные ценности, как свобода и достоинство личности, достойный уровень жизни, ответственность за будущие поколения, любовь и уважение к Отечеству, вера в добро и справедливость, защита нравственности и т.д., создают необходимый формализованный каркас развитию нравственных и духовных отношений в обществе.

Конституции не могут оставаться нейтральными при решении задач сохранения экономического суверенитета государства, воздействия на рыночную экономику с целью обеспечения достойного уровня жизни своих граждан. Поэтому законодатель обращается к конституционному праву, чтобы посредством воздействия на экономические отношения решить, например задачу принадлежности основных полезных ископаемых страны. Например, в соответствии с ч. 1 ст. 9 Конституции РФ земля и другие природные

---

<sup>1</sup> См.: Чиркин В. Е. Конституционное право: Россия и зарубежный опыт. М., 1998. С. 25.

ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. Согласно ч. 1 ст. 27 Конституции Мексиканских Соединенных штатов «только мексиканцы по рождению или натурализации и мексиканские общества имеют право приобретать в собственность земли, воды и все относящиеся к ним».

Расширение и усложнение конституционно-правового регулирования не означает эскалацию конституционного права на всю совокупность общественных отношений, размывание конституционного воздействия.



### **Точка зрения**

Предмет конституционного права, по мнению венгерского ученого А. Шайо, — это наиболее значимые отношения, составляющие модель данного общества, где государственная власть стоит на страже определенного равновесия демократических ценностей общества, государства и личности. И когда государство чрезмерно расширяет предмет конституционного регулирования, оно может нарушить установленный баланс<sup>1</sup>.

Предмет конституционного регулирования отличается от предметов других отраслей права тем, что важнейшим элементом этих отношений все же является политическая (государственная) власть. Вместе с тем содержание предмета конституционного регулирования нельзя сводить только к проблемам и вопросам устройства и функционирования государственной власти и тем более отождествлять с отношениями в сфере осуществления полномочий исполнительной властью, которые составляют предмет административного права. Ведь главным в конституционном воздействии является обеспечение интересов личности и общества во взаимоотношениях между собой и с государством. Конституционное право является именно тем правовым механизмом, который должен гарантировать полноправное участие в этих отношениях личности, общества и государства, их взаимную меру свободы и ответственности. Нельзя, чтобы гражданское общество или личность имели абсолютный приоритет, и наоборот, чтобы государство имело такой приоритет. Государство — важнейший участник и в то же время инструмент обеспечения правового статуса общества и личности.

Поэтому основным назначением предмета конституционного регулирования является то, что в него входят отно-

---

<sup>1</sup> См.: Шайо А. Самоограничение власти: краткий курс конституционализма. М., 2001. С. 45—46.

шения по обеспечению равновесия (баланса) во взаимодействии общества, государства и личности с использованием политической власти как важнейшего инструмента и гарантии этих отношений.

Метод правового регулирования является вторым критерием выделения отрасли права, в том числе конституционного, в системе права.

---

**Метод правового регулирования** — совокупность приемов и способов упорядочения общественных отношений.

---

Если предмет правового регулирования отвечает на вопрос, какие отношения подвергаются воздействию, то метод правового регулирования определяет, как осуществляется это воздействие. Конституционное право регулирует фундаментальные отношения между государством и личностью, по организации и деятельности политической власти. При этом в нем используются различные правовые методы. В отличие от других отраслей права в конституционном праве сложно выделить единственный или главный метод (способ) правового воздействия.

#### **Пример**

Отношения в сфере гражданского права предполагают равенство участников в экономическом обороте. Поэтому одной из характерных черт метода гражданского права является равенство сторон регулируемого отношения. Эта черта наиболее полно проявляется в правовом способе установления дозволения. В административном праве, где отношения основаны на властном соподчинении сторон, основным методом (способом) правового воздействия выступает властное предписание. В отношениях в сфере уголовного права приоритетным является метод правового запрета.

*Метод властных предписаний.* Данный метод наиболее ярко выражен в конституционном праве. Основные характеристики государственной власти, устройство государства, полномочия его органов требуют жесткого правового определения в форме императивных предписаний.

Например: «Суверенитет государства распространяется на всю его территорию» (ч. 1 ст. 4 Конституции РФ); «Статус республики определяется Конституцией Российской Федерации и конституцией республики» (ч. 1 ст. 66 Конституции РФ); «Президент республики является главой вооруженных сил» (ст. 15 Конституции Французской Республики); «Управляет государством Правительство. Оно ответственно перед Риксдагом» (параграф 6 гл. 1 Конституции Швеции).